

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Teja Monika Rajh

Omejitve delovanja vojaških sil na mirovnih operacijah

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Teja Monika Rajh

Mentorica: doc. dr. Maja Garb

Omejitve delovanja vojaških sil na mirovnih operacijah

Diplomsko delo

Ljubljana, 2010

Zahvala

*Profesorici doc. dr. Maji Garb se zahvaljujem za pomoč ter usmerjanje pri pisanju
diplomskega dela.*

*Zahvaljujem se tudi svoji družini za neizmerno podporo, spodbudo in izkazano ljubezen skozi
vsa leta študija. Brez vas mi ne bi uspelo!*

*Posebna zahvala kolegom obramboslovcem, prijateljem in fantu Žigu
za lepa in nepozabna študijska leta.*

Hvala vsem, ki ste verjeli vame in me spodbujali ...

OMEJITVE DELOVANJA VOJAŠKIH SIL NA MIROVNIH OPERACIJAH

Republika Slovenija je kot članica Organizacije združenih narodov, Evropske skupnosti, Nata in Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi dolžna spoštovati vsa določila mednarodnih pogodb. Tako se tudi pripadniki Slovenske vojske udeležujejo mirovni operacij, v katerih so razmere vedno bolj nestanovitne in nevarne. Soočeni so z raznovrstnimi omejitvami, ki jih lahko razdelimo na pravne omejitve, tiste, s katerimi je vzpostavljena sama mirovna operacija, in tiste, ki nudijo podlago posamezni državi za napotitev njenih pripadnikov na operacijo. Vsaka država ima pravico, da svoje vojake zaščiti s tako imenovanimi nacionalnimi omejitvami, ki še dodatno opredeljujejo njihovo delovanje. Omejitve so odvisne predvsem od tipa mirovne operacije in njenega mandata, od vpletenosti mirovni sil v sovražnosti in od pravnih ter političnih dejavnikov. Vsak pripadnik mirovni operacij je nadalje soočen z omejitvami vojaškega delovanja, kot so Pravila delovanja in Pravila uporabe sile ter z mednarodnim vojnim in humanitarnim pravom. Pripadniki mirovni sil morajo poznati pravila in omejitve svojega delovanja in ravnati v skladu z njimi.

Ključne besede: mirovne operacije, omejitve vojaškega delovanja, nacionalne omejitve

RESTRICTIONS OF ARMED FORCES IN PEACE-KEEPING OPERATIONS

The Republic of Slovenia as a member state of United Nations, European Union, NATO and Organization for Security and Cooperation in Europe is required to implement international treaties. The Slovenian armed forces participate in Peace-keeping operations that are getting more disordered and dangerous. The members of the armed forces are faced with restrictions that can be divided on those that form the framework of the peace-keeping operation and those that originate in national law. Every state has a sovereign right to protect their members with so called national caveats which even more specifically define their operation. Restrictions depend on the type of the peace-keeping operation and its mandate, on the involvement of the peace-keeping forces in hostilities and on legal and political factors. Every member of the peace-keeping operation is furtherly faced with different kinds of restrictions as Rules of engagement, Restrictions in the use of armed force and rules of international humanitarian law. All members of peace-keeping operations should know their restrictions and act in accordance with them.

Key words: peace-keeping operations, military restrictions, national caveats

Kazalo

Seznam kratic	6
1 Uvod	7
2 Mirovne operacije	8
2.1 Pravni okvir mirovnih operacij	9
3 Pravila delovanja na mirovnih operacijah	10
3.1 Oblikovanje in vsebina pravil delovanja	10
3.2 Funkcije pravil delovanja	133
3.3 Temeljna načela uporabe pravil delovanja	144
4 Uporaba sile na mirovnih operacijah	16
4.1 Pravni okvir uporabe sile na mirovnih operacijah	16
4.2 Temeljna načela uporabe sile	16
5 Nacionalne omejitve	177
6 Mednarodno vojno in humanitarno pravo	20
7 Pravne podlage sodelovanja Slovenske vojske na mirovnih operacijah	22
7.1 Ustava republike Slovenije	23
7.2 Ustanovna listina OZN in resolucije Varnostnega sveta	23
7.3 Temeljni akti in uradne odločitve drugih institucij, ki vodijo operacijo	24
7.4 Drugi mednarodni sporazumi, ki obvezujejo Republiko Slovenijo	24
7.5 Zakonski predpisi Republike Slovenije	24
7.6 Podzakonski predpisi Republike Slovenije	26
8 Zakonodaja o uporabi sile v Republiki Sloveniji	26
9 Nacionalne omejitve Republike Slovenije	27
10 Zaključek	28
11 Literatura	30

Seznam kratic

EU Evropska unija (*European Union*)

MHP Mednarodno humanitarno pravo

MVP Mednarodno vojno pravo

NATO Organizacija Severnoatlantskega sporazuma (*North Atlantic Treaty Organization*)

OPLAN Operativni načrt (*Operational/Operations plan*)

OVSE Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi

OZN Organizacija združenih narodov

ROE Pravila delovanja (*Rules of Engagement*)

RS Republika Slovenija

SOFA Sporazum o statusu sil (*Status of Force Agreement*)

SOMA Sporazum o statusu misije (*Status of Mission Agreement*)

SOP Standardni operativni postopek (*Standard Operating Procedure*)

SV Slovenska vojska

UL OZN Ustanovna listina Organizacije združenih narodov

ZDA Združene države Amerike

Zobr Zakon o obrambi

ZSSloV Zakon o službi v Slovenski vojski

ZZZ Zakon o zunanjih zadevah

VS OZN Varnostni svet Organizacije združenih narodov

DZ Državni zbor

GŠSV Generalštab Republike Slovenije

1 Uvod

Vse več mednarodnih operacij, v katerih sodelujejo tudi pripadniki Slovenske vojske, poteka v nestabilnih situacijah, kjer sovražnosti še niso končane ali pa lahko vsak čas ponovno izbruhnejo. V takšnih okoliščinah so lahko člani mednarodne misije, vključno s pripadniki Slovenske vojske, nenačrtovano ali celo na podlagi izrecnega mandata VS OZN znajdejo v oboroženem spopadu (Sancin in drugi 2009, 23). V takšnih in podobnih primerih se pojavlja vprašanje o omejitvah vojaškega delovanja na mirovnih operacijah. Pripadniki mirovnih misij morajo zato poznati pravni okvir znotraj katerega delujejo in ravnati v skladu s pravili, ki določajo in hkrati omejujejo njihovo delovanje.

Vojaško delovanje na mirovnih misijah določajo in omejujejo notranji pravni red države, v kateri poteka mirovna operacija, notranji pravni redi držav, ki izvajajo mirovno operacijo, temeljni akti in uradne odločitve institucij, ki vodijo mirovno operacijo, ter mednarodno pravo, predvsem pravila mednarodnega prava oboroženih spopadov. Posamezne države, ki sodelujejo v mirovnih operacijah, so tako dolžne pripadnike svojih vojsk seznaniti s pravili in načeli, ki veljajo na mirovnih operacijah, kot tudi s pravnimi posledicami, ki izhajajo iz domačega pravnega reda posamezne države.

Kljub temu da so pravila mednarodnega prava oboroženih spopadov splošno veljavna, se omejitve vojaškega delovanja med posameznimi mirovnimi misijami razlikujejo. Omejitve so odvisne predvsem od tipa mirovne operacije, od vpletenosti mirovnih sil v sovražnosti, od organizacije, ki je nosilka mirovne operacije, in od pravnih ter političnih dejavnikov države izvajalke.

Cilj in namen diplomskega dela je v prvem delu predstaviti problematiko omejitev vojaškega delovanja na mirovnih operacijah in prikazati konflikte med normativnimi ureditvami države gostiteljice, države pošiljateljice in mednarodne organizacije, ki je pristojna za potek mirovne misije. V drugem delu diplomskega dela pa prenesem problematiko konkretno na Republiko Slovenijo.

V diplomskem delu si zastavljam naslednje raziskovalno vprašanje: Kateri pravni akti se nanašajo na omejitve vojaškega delovanja na mirovnih operacijah?

Metode dela, ki jih uporabljam pri pisanju diplomskega dela, so analiza in interpretacija primarnih in sekundarnih virov pri opisu pravnih podlag, opisna metoda pri razlagi teoretičnih

konceptov, kot so mirovne operacije, pravila delovanja, uporaba sile in nacionalne omejitve, ter zgodovinsko razvojno analizo pri opisu mirovnih operacij.

Diplomsko delo sestoji iz uvoda, jedra in zaključka. V uvodu opredelim sestavo diplomskega dela, cilje in pomen, raziskovalno vprašanje in metode dela, v jedru opišem mirovne operacije, pravila delovanja na mirovnih operacijah, uporabo sile na mirovnih operacijah, nacionalne omejitve ter mednarodno vojno in humanitarno pravo, ki se nanašata na mirovne operacije. V zaključku povzamem svoje ugotovitve in podam svoje predloge.

2 Mirovne operacije

Iz zgodovinskih dejstev je znano, da skozi celotno človeško zgodovino prihaja do sporov, ki so lahko manjših ali večjih razsežnosti, blažji ali taki, ki privedejo do ostrejših, agresivnejših zaostritev, te pa lahko vodijo celo v oborožen spopad. Poznamo dva pristopa k reševanju mednarodnih sporov: tako imenovano mirno reševanje mednarodnih sporov in reševanje mednarodnih sporov s silo. V Ustanovni listini Združenih narodov so v VI. poglavju v 33. členu naštet sredstva mirnega reševanja sporov. »Stranke v vsakem sporu, katerega nadaljevanje bi utegnilo ogroziti ohranitev mednarodnega miru in varnosti, si morajo predvsem prizadevati, da se spor reši s pogajanjem, z anketo, s posredovanjem, s spravo, z razsodništvom, s sodno rešitvijo, z obračanjem na regionalne ustanove ali regionalne dogovore, ali pa z drugimi mirnimi sredstvi po njihovi izbiri.« V nadaljevanju (37. člen) je zapisano, da če stranke v sporu ne uspejo rešiti medsebojnega spora s sredstvi, naštetimi v 33. členu, ga predložijo Varnostnemu svetu. Če ta meni, da bi nadaljevanje takega spora dejansko utegnilo ogroziti ohranitev mednarodnega miru in varnosti, odloči primerne postopke ali načine zgladitve (36. člen), stranke v sporu pa mora pozvati, naj se podredijo takim začasnim ukrepom (VII. poglavje, 40. člen). VS sme odločiti, katere ukrepe, ki ne vključujejo uporabe oborožene sile, se lahko izvaja. Med te ukrepe sodijo: popolna ali delna prekinitev ekonomskih odnosov in železniških, pomorskih, zračnih, poštnih, telegrafskih, radijskih in drugih komunikacijskih sredstev ter pretrganje diplomatskih odnosov (41. člen). V nadaljevanju (42. člen) pa UL OZN navaja, da če VS meni, da ukrepi, ki so določeni v 41. členu, niso ustrezni oziroma so se izkazali za neustrezne, sme z zračnimi, pomorskimi ali kopenskimi silami izvesti tako akcijo, kakršna bi se mu zdela potrebna za ohranitev ali vzpostavitev mednarodnega miru in varnosti. Taka akcija lahko vključuje demonstracije, blokado in druge operacije, ki se izvedejo z zračnimi, pomorskimi ali kopenskimi silami članov Združenih narodov.

V zadnjih desetletjih je pomemben razvoj izredno raznovrstne uporabe sil OZN pri ohranjanju in varovanju miru, opravljanju raznovrstnih policijskih del, vzpostavljanju tako imenovanih tamponskih con med sprtima stranema itd. ... To so tako imenovane mirovne operacije (*Peace Operations*); pri večini od njih je to kompromisni ukrep za ohranjanje miru s preprečevanjem oboroženih spopadov ali za ponovno vzpostavljanje miru, s tem da se te enote ne uporabljajo zoper nobeno stran v spopadu (Jogan 1997, 158). Pojem mirovni operacij lahko definiramo tako: »Mirovne operacije v najširšem pomenu besede razumemo kot vse oblike vojaških in nevojaških aktivnosti, ki potekajo v kontekstu političnih in diplomatskih prizadevanj za vzpostavitev in ohranjanje mednarodnega miru« (Jelušič 2003, 628).

Republika Slovenija se je po osamosvojitvi včlanila v različne mednarodne organizacije in je podpisnica približno 30 mednarodni večstranskih sporazumov, ki se posredno ali neposredno nanašajo na aktivnosti SV v operacijah v tujini (Služba za mednarodno sodelovanje MORS). Tiste, ki so zanimive na področju obrambnega sistema, varnosti in vojaških dejavnosti, so Organizacija združenih narodov (OZN), Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), Severnoatlantsko zavezništvo (Nato) in Evropska unija (EU). Slovenska vojska sodeluje v mednarodnih vojaških aktivnostih na podlagi zakonskih določil in mednarodno sprejetih dogovorov. Slovenska vojska se pod mandati ene od teh organizacij udeležuje mirovni operacij od leta 1997, ko se je prva enota udeležila misije ALBA pod vodstvom OVSE. Dandanes so slovenski vojaki razporejeni na mirovne misije v Bosni in Hercegovini (Operacija ALTHEA), na Kosovu (KFOR), v Afganistanu (ISAF), Libanonu (UNIFIL), Siriji (UNTSO) in Somaliji (ATALANTA) (Slovenska vojska).

2.1 Pravni okvir mirovni operacij

Pravni okvir mirovni operacij opredeljuje določene pravice in obveznosti pripadnikov mirovni sil ter zagotavlja legitimnost operacije. Nujno se je potrebno spoznati s pravnim okvirjem mirovni operacij, saj je to začetek širšega vpogleda v omejitve, s katerimi so soočeni vojaki na misijah. Tvorijo ga (Sancin in drugi 2009, 268–269):

- ustanovna listina Organizacije združenih narodov;
- resolucije Varnostnega sveta, ki ustanavljajo mirovno operacijo pod vodstvom ali s pooblastilom OZN;
- regionalni dogovori in drugi mednarodni sporazumi, ki ustanavljajo regionalno ali večnacionalno mirovno operacijo;

- mednarodno pravo oboroženih spopadov;
- mednarodno pravo človekovih pravic;
- mednarodno vojno-humanitarno pravo;
- Konvencija o privilegijih in imunitetah Združenih narodov iz leta 1946;
- Konvencija o varnosti osebja Združenih narodov in spremljevalnega osebja iz leta 1994;
- Bilten generalnega sekretarja o spoštovanju mednarodnega humanitarnega prava iz leta 1999;
- Sporazum o statusu sil oz. sporazum o statusu misije, sklenjen med organizacijo ali koalicijo držav na čelu operacije in državo gostiteljico;
- Sporazum o sodelovanju sil med organizacijo na čelu operacije in državo pošiljateljico;
- sporazumi o prehodu med organizacijo na čelu operacije in državami, ki mejijo na območje operacije;
- standardni operativni postopki;
- pravila delovanja;
- nacionalna zakonodaja držav gostiteljic in držav pošiljateljic.

Kadar mirovni misiji mandat podeli Organizacija združenih narodov oziroma Varnostni svet, so bodoči pripadniki na misijo napoteni v skladu z nacionalno zakonodajo, vendar pod zaščito ustreznih sporazumov o statusu sil ter mednarodnega prava. Pomembno je poudariti, da morajo vsi pripadniki najprej spoštovati lastno nacionalno zakonodajo, saj je zanje v primeru kršitve pristojna njihova lastna država. Ravno v tem pa je velika težava, saj nekatere države, ki imajo predpisane omejitve (tako imenovane nacionalne omejitve), v misijah delujejo pod okriljem katere druge države, ki teh omejitev nima. Ukaze nadrejenih je potrebno izvrševati, pri tem pa vedno upoštevati lastno nacionalno zakonodajo. Zato prihaja do težav pri opravljanju nalog, omejenega sodelovanja, celo do manjšanja ugleda pripadnikov določenih držav.

3 Pravila delovanja na mirovnih operacijah

3.1 Oblikovanje in vsebina pravil delovanja

»Pravila delovanja so torej po svoji vsebini navodila, ki na območju delovanja operacije usmerjajo odločanje poveljnikov in vojakov o dovoljenih oblikah in načinih delovanja v odnosu do sovražnih strank in lokalnega prebivalstva. Pokrivajo širok spekter vprašanj, od tega, kako ravnati s pridržanimi osebami, do vprašanja, kdaj sme vojak uporabiti strelno

orožje, bodisi v samoobrambi ali v napadu. Natančno določajo, v katerih okoliščinah in pod kakšnimi pogoji smejo vojaške sile začeti in/ali nadaljevati z uporabo sile ter določajo stopnjo in način dovoljene uporabe sile« (Findlay 2002, 14). Pravila delovanja (*Rules of engagement*, v nadaljevanju ROE) so en temeljnih operativnih dokumentov mirovnih operacij in pomenijo nekakšen »prevod« pravnih, političnih in vojaških ciljev ter omejitev glede uporabe sile, kakor so le-ti opredeljeni v mandatu misije, v »vojaški operativni jezik« (Ku in Jacobson 2003, 108). Odražajo kompromis med (mednarodnimi in nacionalnimi) političnimi in vojaškimi cilji mirovne operacije ter (mednarodnimi in nacionalnimi) pravnimi omejitvami glede uporabe sile.

Oblikovanje pravil delovanja za posamezno operacijo prevzame država oz. organizacija, ki v operaciji poveljuje. Mirovnim operacijam, katerim mandat podeljuje Organizacija združenih narodov, pravila delovanja s posebnim pooblastilom generalnega podsekretarja za mirovne operacije, oblikuje vojaški oddelek za mirovne operacije. Ta so praviloma del Standardnih operativnih postopkov (SOP). Poveljnik sil jih nato v pisni obliki posreduje silam na terenu. Če se med operacijo pojavi potreba po spremembi pravil, sme poveljnik sil predlagati njihovo spremembo ali nova pravila delovanja, ki jih mora najprej pregledati vojaški oddelek; na njegovo priporočilo spremembo ali nova pravila delovanja odobri generalni podsekretar za mirovne operacije.

V Natu na najbolj splošni ravni pravila delovanja določa dokument z oznako MC 362/1 NATO Rules of Engagement, izdan leta 1999 in dopolnjen leta 2003, za konkretno operacijo pa so pravila delovanja vključena v Operativni plan (OPLAN) in so kot takšna obvezujoča za vse pripadnike vojaškega osebja v kontingentu. Veljavna pravila delovanja se v obliki vojaških kartic izdajo posameznim vojakom v njihovem maternem jeziku. V okviru operacij v podporo miru zveze Nato skupna pravila delovanja za posamezno operacijo s posvetovanjem s poveljniki na terenu pripravi strateški poveljnik, nato pa jih na njegovo zahtevo odobri Odbor za vojaško načrtovanje Severnoatlantskega sveta in so vključena v širše dokumente, kot so operativni načrt, operativno povelje ali stalni operativni postopki. V okviru zveze Nato je vsaka država vselej vključena v postopek razvoja pravil delovanja. Posamezna sodelujoča država lahko kadar koli izrazi nestrinjanje s posameznim pravilom oziroma uveljavi tako imenovano nacionalno omejitev. Ko so skupna pravila delovanja za konkretno operacijo sprejeta, pa postane vsaka sodelujoča država individualno odgovorna za podreditev svojih sil tem pravilom in za njihovo uveljavitev (Sancin in drugi 2009, 340).

Pravila delovanja, sprejeta na mednarodni ravni (»skupna« pravila delovanja), načeloma niso pravni instrument in ne določajo pravnih pravic in obveznosti oboroženih sil. Po svoji pravni naravi so izenačena z ukazi nadrejenega oziroma v kazenskem pravnem jeziku – za vojaka so ukazi obvezujoči, vendar prav tako kot delovanje v skladu z ukazom nadrejenega vojaka ne more samo po sebi oziroma avtomatično oprostiti odgovornosti za kršitve nacionalnega ali mednarodnega prava, tudi delovanje v skladu s pravili delovanja samo po sebi nima takšnega učinka. Po drugi strani pa lahko delovanje v nasprotju s pravili delovanja dokazuje opustitev vojakovih obveznosti hitro privede do sankcij oziroma disciplinskih ukrepov (Sancin in drugi 2009, 325).

Pri oblikovanju pravil delovanja morajo avtorji nujno zagotoviti odgovore na naslednja vprašanja (Sancin in drugi 2009, 323–324):

- Kdaj je dovoljeno uporabiti silo?
- Zakaj oziroma s katerim namenom je dovoljeno uporabiti silo?
- Proti komu oziroma proti čemu je dovoljeno uporabiti silo, kadar jo je dovoljeno uporabiti?
- Na kakšen način je dovoljeno uporabiti silo, kadar jo je dovoljeno uporabiti?
- Kdaj je potrebno pred uporabo sile pridobiti posebno dovoljenje in od koga?

Dejavnike, ki pomembneje vplivajo na vsebino pravil delovanja, bi lahko ločili na nacionalno in mednarodno pravo, vojaške cilje in zmogljivosti ter raznovrstne politične dejavnike. Podrobnejši komentar in analizo posameznih nacionalnih in večnacionalnih pravil delovanja v posameznih še delujočih operacijah onemogoča zaupna narava pravil delovanja, ki je nujna iz varnostnih razlogov. Kljub temu pa je na podlagi povedanega mogoče izluščiti nekaj temeljnih izhodišč in tudi glavnih težav pri oblikovanju in uporabi pravil delovanja (Sancin in drugi 2009, 329–330).

- a) Pravila delovanja morajo biti oblikovana posebej za vsako operacijo.
- b) Pravila delovanja morajo biti jasna, nedvoumna in dosledna; uporaba definicij mora biti dosledna.
- c) Pravila delovanja morajo biti prilagodljiva, omogočati morajo urejen in nadzorovan proces stopnjevanja in omejevanja operacij glede na spremembe v okolju delovanja operacije.
- d) Pravila delovanja morajo biti oblikovana tako, da omogočajo vojaško učinkovitost, hkrati pa omogočajo delovanje v okviru pravnih omejitev in doseganje političnih ciljev operacije.

- e) Vojaki morajo biti s pravili delovanja seznanjeni in usposobljeni za njihovo uporabo še pred razmestitvijo na območje operacije; vsak vojak mora prejeti žepne kartice s temeljnimi navodili v njemu razumljivem jeziku.
- f) Pravila delovanja ne smejo omejiti neodtujljive pravice posameznika do samoobrambe, ki mora biti vselej omogočena in spoštovana.
- g) Pravila delovanja ne smejo presegati omejitev, ki jih postavlja mednarodno pravo oboroženih spopadov, lahko pa so bolj omejujoča.
- h) Morebitni ukrepi za zaščito civilistov ter ukrepi za zaščito osebja, prostorov in drugega imetja misije morajo biti v pravilih delovanja jasno opredeljeni.
- i) Morebitni ukrepi za ofenzivno nasilno posredovanje v primerih protipravne uporabe sile proti civilistom morajo biti jasno določeni in opredeljeni v specifičnih pravilih delovanja, pri tem pa morajo kompetentni oblikovalci odločitev skrbno premisliti in upoštevati sredstva in kapacitete mednarodnih sil na terenu.
- j) V proces oblikovanja pravil delovanja bi morali na različnih ravneh obvezno vključiti pravne svetovalce.
- k) Za krepitev interoperabilnosti je treba spodbujati sodelovanje in izmenjavo informacij med pravnimi svetovalci na vseh ravneh, vključno s svetovalci na terenu.
- l) Države pošiljateljice morajo sodelovati pri skupnem oblikovanju in uveljavljanju pravil delovanja.
- m) Nacionalne omejitve pravil delovanja v skupnih operacijah naj bodo omejene na resnično najmanjši nujni obseg.
- n) Oblikovalci politik naj razmislijo o morebitni objavi bistvenih elementov pravil delovanja, katerih razkritje ne ogroža varnosti misije, in ki morajo biti znana vsem subjektom na območju operacije.
- o) Posebno pozornost je treba posvetiti vprašanju veljavnega pravnega režima v pomorskih operacijah, zlasti glede prehoda od oboroženega spopada v mirovno operacijo.

3.2 Funkcije pravil delovanja

Pravila delovanja imajo trojno funkcijo: politično, vojaško in pravno. Politično funkcijo lahko opredelimo kot funkcijo, ki zagotavlja usklajenost med vojaškimi operacijami in političnimi cilji. Njena naloga je prav tako diplomatske narave, pa tudi minimizacija tveganja eskalacije uporabe sile. Vojška funkcija je usmerjanje konkretnega delovanja poveljnikov in njihovih sil na terenu, in sicer z namenom zaščite sil in uresničitve misije. Njihova pravna funkcija je

zagotoviti pravno pravilnost delovanja mirovnih sil pri doseganju političnih in vojaških ciljev operacije.

Pravila delovanja morajo biti jasna, zgoščena in lahko razumljiva, saj na terenu ni časa za razprave o pomenu nedoločno in nejasno oblikovanih navodil: vojak mora takoj najti ravnotežje med primerno in prekomerno uporabo sile v specifični situaciji. Predvsem pa morajo biti vojaki s pravili delovanja seznanjeni in usposobljeni za njihovo uporabo še pred dejanskim delovanjem na območju operacije. Primerna uporaba sile na terenu je namreč odvisna prav od vojakovega poznavanja in pravilnega razumevanja teh pravil. Pravila delovanja omogočajo dve obliki delovanja: delovanje, za katero vojak ne potrebuje predhodnega dovoljenja nadrejenega poveljnika, razen če je izrecno prepovedano (t. i. negativno povelje, *Negative command*), ter delovanje, za katero je potrebno predhodno izrecno povelje nadrejenega poveljnika (t. i. pozitivno povelje, *Positive command*). Problem nejasnih navodil, s katerimi se soočajo poveljniki kontingentov ter vojaki na terenu, je še izrazitejši v večnacionalnih enotah in regionalnih operacijah, kjer imajo lahko različni nacionalni kontingenti različna nacionalna pravila delovanja z različnimi nacionalnimi omejitvami glede uporabe sile. Med ključnimi izzivi sodobnih mirovnih operacij so zato: koordinacija oziroma harmonizacija nacionalnih pravil delovanja in pravil delovanja različnih organizacij, ki vzporedno sodelujejo v operaciji, njihova enotna razlaga na terenu ter standardizirano usposabljanje vojakov za njihovo uporabo (Sancin in drugi 2009, 324).

Pravila delovanja v mirovnih operacijah naj bi vselej odražala dve pomembni načeli ohranjanja miru: vzdržnost (omejenost) pri uporabi sile in legitimnost uporabe sile, zato se nujno razlikujejo od pravil delovanja v klasičnih vojaških operacijah, prav tako pa se pravila delovanja v tradicionalnih operacijah ohranjanja miru (*Traditional peacekeeping operations*) razlikujejo od pravil delovanja v mirovnih operacijah s pooblastilom za uporabo sile na podlagi VII. poglavja UL OZN (Sancin in drugi 2009, 326).

3.3 Temeljna načela uporabe pravil delovanja

Vsaka pravila delovanja imajo svoja temeljna načela. Našteta so temeljna načela uporabe pravil delovanja Organizacije združenih narodov, ki določajo splošna načela uporabe pravil delovanja. Glede na to, da morajo biti vse operacije pod vodstvom Nata v skladu z UL OZN, so tudi temeljna načela uporabe sile v operacijah Nata enaka kot v operacijah pod vodstvom OZN. Pravila delovanja, sprejeta za posamezno operacijo OZN, ki jo je pooblastil Varnostni

svet OZN, veljajo za vse pripadnike oboroženega vojaškega osebja operacije. Ta temeljna načela so:

1. Izvajanje mirovniških operacij OZN usmerjajo cilji UL OZN in merodajna načela mednarodnega prava.
2. Vsi pripadniki vojaškega osebja mirovne operacije OZN [»ime operacije«] morajo delovati v okvirih pravil delovanja, ki so bila oblikovana v skladu s parametri, določenimi v ustreznih resolucijah Varnostnega sveta.
3. Pravila delovanja mirovne operacije OZN [»ime operacije«] dajejo smernice poveljnikom na vseh ravneh glede uporabe sile na območju misije. Določajo stopnjo in način uporabe sile in so zasnovana tako, da zagotavljajo nadzorovano in pravno pravilno uporabo sile. Poveljnikom dajejo informacije o morebitnih omejitvah ter o stopnji njihove diskrecije pri odločanju v okviru izvajanja njihove misije.
4. Kadar koli je med izvajanjem mirovne operacije uporabljena sila, morajo vsi pripadniki vojaškega osebja [»ime operacije«] ravnati v skladu z mednarodnimi načeli sorazmernosti, minimalne uporabe sile in zahteve po minimiziranju morebitne postranske škode.
5. Kontingenti smejo uporabljati samo orožje, ki ga odobri OZN.
6. Medtem ko lahko pravila delovanja omejijo manevre in operacije specifičnih sistemov orožja, pa ne predpisujejo specifične doktrine, taktik in postopkov in se ne nanašajo na varnostne omejitve (UN Department of Peacekeeping Operations).

Vsekakor pa je mogoče reči, da je danes splošno sprejeta razlaga, da imajo mirovne sile vedno, ne glede na naravo svojega mandata, v primeru oboroženega napada neodtujljivo pravico do uporabe sile v samoobrambi:

- za osebno zaščito;
- za zaščito drugih vojaških in civilnih članov misije ter opreme in položajev misije (položajev, objektov, prostorov, konvojev, vozil, orožja, opreme in drugega imetja misije, svobode gibanja ...);
- za zaščito pred poskusi nasilnega preprečevanja izvajanja nalog po mandatu (v primeru sovražnega dejanja).

4 Uporaba sile na mirovnih operacijah

4.1 Pravni okvir uporabe sile na mirovnih operacijah

»Okoliščine in način dopustne uporabe sile izhajajo iz mandata mirovnih sil, mednarodnega prava oboroženih spopadov ter iz nacionalnega prava države gostiteljice in držav pošiljateljic. Podrobneje in konkretnije jih opredeljujejo pravila delovanja, ki so po navadi del standardnih operativnih postopkov (SOP), praviloma izdanih kot priloga operativnemu načrtu operacije (OPLAN)« (Sancin in drugi 2009, 319). Politični in vojaški vrh mirovnih operacij imata torej na voljo dva glavna instrumenta za opredelitev smernic, ki naj poveljnikom in vojakom pomagajo pri odločanju o delovanju v skladu z namenom misije v konkretnem primeru: mandat Varnostnega sveta in Pravila delovanja.

Na ravni OZN so pravila delovanja uradno definirana kot »navodila, ki jih izdaja vojaški odbor za mirovne operacije in ki natančno določajo, kako morajo enote v mirovnih operacijah ravnati s sovražnimi strankami in prebivalstvom« (Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations 2003, 140). Osnutek vzorčnih pravil delovanja za mirovne sile OZN iz leta 2002 opredeljuje pravila delovanja kot »parametre, v okviru katerih sme vojaško osebje v mirovnih operacijah OZN uporabiti silo.«

Slovenska vojaška doktrina definira pravila delovanja kot usmeritve in navodila, namenjena kontroli uporabe vojaške sile, ki določajo stopnjo in način uporabe vojaške sile in zagotavljajo delovanje poveljnikov in vojakov v skladu s političnimi in vojaškimi cilji operacije« (Furlan 2006, 102).

4.2 Temeljna načela uporabe sile

Osnutek pravil delovanja OZN določa naslednja temeljna načela uporabe sile v mirovnih operacijah pod vodstvom OZN (UN Department of Peacekeeping Operations):

1. Neodtujljiva pravica do samoobrambe. Pravila delovanja ne morejo omejiti naravne in neodtujljive pravice posameznika do samoobrambe. Samoobrambo proti sovražnim silam lahko izvršijo:
 - posameznik ali posamezne enote, ki so napadene;
 - drugo vojaško osebje OZN, ki je sposobno pomagati temu posamezniku ali enoti v primeru napada ali neizbežne grožnje z napadom.

2. Načelo vojaške nujnosti. Dovoljena je le uporaba takšne sile, kot je nujno potrebna za doseganje trenutnega cilja. Vojaška nujnost ne more opravičiti dejanj, ki jih sicer prepoveduje mednarodno pravo.
3. Načelo uporabe nenasilnih alternativ. Kadar koli to omogoča dejanska situacija, si je treba po najboljših močeh prizadevati za rešitev potencialno sovražnega incidenta s sredstvi brez uporabe sile, npr. s pogajanjem ali s pomočjo lokalnih oblasti.
4. Načelo opozorila. Pred uporabo sile je treba storiti vse, kar je mogoče, za odvrnitev osebe ali skupine oseb od izražanja sovražnega namena ali od izvršitve sovražnega dejanja.
5. Dolžnost opazovanja ognja in identifikacije cilja.
6. Načelo minimalne in sorazmerne uporabe sile:
 - dovoljena je le uporaba takšne sile, ki je po svoji intenziteti, stopnji in trajanju nujno potrebna in sorazmerna (smiselna) za doseganje zastavljenega cilja;
 - stopnja uporabe sile mora biti v sorazmerju s stopnjo grožnje; izjemoma je lahko tudi višja, kadar je to nujno potrebno za minimiziranje žrtev med osebjem OZN in civilnih žrtev;
 - kadar koli je to primerno, morajo poveljniki razmisliti o uporabi alternativnih sredstev, kot so pogajanja, psihološke metode in druga nesmrtonosna sredstva, ki lahko vključujejo razmestitev ali manever okrepljenih sil z namenom prikaza odločenosti za delovanje v primeru nadaljevanja sovražne namere ali dejanja.
7. Načelo omejevanja postranske škode: pri vsaki uporabi sile je treba izvesti vse potrebne ukrepe, da se postranska škoda (*Collateral damage*) omeji na minimum.
8. Dolžnost poročanja. O vsakem soočenju, ki vodi v pridržanje ali vključuje uporabo sile, je treba čim prej poročati verigi poveljstva, ne glede na to, ali je pri tem prišlo do žrtev in/ali škode.
9. Uporaba sile onkraj samoobrambe je dovoljena le v okoliščinah, ki so navedene v specifičnih pravilih delovanja za posamezno operacijo v skladu z merodajnimi določbami resolucije Varnostnega sveta in pod pogoji, ki jih določajo ta pravila delovanja. Poveljnik sil ali poveljniki, ki mu/jim je bila ta pristojnost delegirana, ima/-jo v teh okoliščinah neposreden nadzor nad uporabo sile.

5 Nacionalne omejitve

Nacionalna omejitev (*caveat/restriction*) je po Natovi terminologiji vsaka omejitev države, njenih oboroženih sil ali civilne komponente pod vodstvom Nata, ki poveljnikom ne dovoljuje

razmestitve ali uporabe sil ali sredstev v skladu z operativnim načrtom. Omejitev se med drugim lahko nanaša na svobodo gibanja na območju operacije ali na delovanje v skladu s pravili delovanja (NATO Standardization Agency 2010, 2-C-2).

Nacionalne omejitve bi razmeroma težko definirali. Pravzaprav bi lahko dejali, da gre za določene omejitve, naloge, ki jih enota določene države na mirovni misiji po navodilih svoje države, ne sme izvajati. Da pravzaprav ne poznamo prave definicije nacionalnih omejitev, priznava tudi trenutna ministrica Ljubica Jelusič, ki na vprašanje, ali gre pri nacionalnih omejitvah za zelo ohlapen pojem, odgovarja: »Zelo. Na politični ravni in za javno rabo so nacionalne omejitve koristen pojav. Omogočajo vrsto skrivalnic o tem, kaj smo razumeli, da je vojaška naloga v operaciji. V vojaškem jeziku pa so to zelo precizni napotki, kaj enota sme in česa zaradi želja politike ne sme delati.« V nadaljevanju dodaja: »Ko smo se zaradi novinarskih vprašanj morali zjasniti, ali imamo in kje imamo nacionalne omejitve, smo ugotovili, da to ni enostavno, ker niso zapisane v nobenem vladnem sklepu. Niso zapisane v nobenih obrazložitvah vladnih sklepov« (Kocjan 2010, 3).

Nacionalne omejitve navadno utemeljuje eden od naslednjih štirih argumentov (Sancin in drugi 2009, 340–341):

- a) nacionalno pravo: država lahko izrazi omejitev pravil delovanja v »samoobrambi« s ciljem zagotoviti delovanje svojih sil v skladu z nacionalnim pravom;
- b) mednarodno pravo: država lahko izrazi omejitev pravil delovanja, ki izhajajo iz mednarodnega prava, ker razlaga določeno pravilo mednarodnega prava drugače, kot jih razlagajo druge države članice Nata;
- c) razlaga: država lahko izrazi omejitev pravil delovanja, ker se njena razlaga mandata OZN, danega zvezi Nato, razlikuje od razlag drugih držav članic zveze;
- d) omejitve: država lahko izrazi tudi konkretnije operativne omejitve, geografske omejitve in s tem na primer zavrača namestitve svojih sil na določenem območju znotraj območja odgovornosti operacije ali pa izrazi operativne omejitve, kjer lahko na primer zavrača uporabo določenih sredstev za doseg ciljev misije, kot npr. uporabo določenih metod in orožja.

Kljub nejasni definiciji pa lahko nacionalne omejitve, kot je bilo že omenjeno, delimo na geografske in funkcionalne oziroma operativne nacionalne omejitve. Pri geografskih omejitvah vlada oz. drug pristojen organ posamezne države omeji prostor delovanja svojim

enotam, jim predpiše, kje se lahko gibljejo in kje ne. V sklepih vlade običajno lahko zasledimo geografske omejitve. Operativne nacionalne omejitve pa opredeljujejo posamezne naloge, metode in orožja, ki jih vojska lahko ali ne sme izvajati oziroma uporabljati na mirovnih operacijah.

Večinoma so navodila v nacionalnih omejitvah jasna in določna, na primer: ne deluj na določenem območju, ne streljaj, če ne streljajo nate, ne deluj v določenih tipih operacij. V nekaterih primerih pa so nacionalne omejitve odvisne od odločitve najvišjega častnika nacionalnega kontingenta, ki pa mora klicati v domovino za dovoljenje. To pa je zamudno in povzroča težave tako v domačem okolju kot tudi na misiji. Nacionalne omejitve so lahko uradne in zapisane ali pa neuradne in nezapisane. Nezapisane omejitve je mogoče spoznati šele med misijo in v konkretnih okoliščinah. Omenjajo se tudi »mehke« nacionalne omejitve, ki si jih zadajajo nacionalni kontingenti sami glede na politično situacijo doma. V nekaterih primerih namreč nacionalni kontingenti zavrnejo delovanje, ki bi doma domnevno negativno vplivalo na javno mnenje (Auerswald in Saideman 2010, 4).

V zadnjih dveh letih mednarodna skupnost vedno bolj teži k zmanjšanju omejitev oziroma njihovi odpravi. Preveliko število nacionalnih omejitev lahko v večnacionalni enoti deluje precej negativno, in sicer predvsem na operativno učinkovitost in prilagodljivost enot. Nekaterе enote zaradi prestrogih nacionalnih omejitev v določenih nalogah ne morejo sodelovati. Pomembno pa je poudariti, da lahko vsaka sodelujoča država v okviru operacij pod vodstvom zveze Nato sprejme svoja lastna nacionalna pravila delovanja, ki se navadno razlikujejo predvsem v načelih uporabe sile (Sancin in drugi 2009, 341).

O problematiki zmanjševanja nacionalnih omejitev govori tudi Natova parlamentarna skupščina v resoluciji 336. Nacionalne omejitve opredeljuje kot prepovedi uporabe nacionalnih vojaških kontingentov znotraj večnacionalne operacije, te omejitve pa so lahko vojaškim poveljnikom znane ali neznane, kar otežuje njihovo delo v operaciji. Nacionalne omejitve so zmanjšale zmožnost reakcije Natovih sil na Kosovu v državljanskih nemirih leta 2004, zato je v sklopu KFOR prišlo do odprave večine nacionalnih omejitev, da v prihodnje pri uporabi enot ne bi prihajalo do podobnih težav.

Medtem pa so nacionalne omejitve še vedno pomembna težava pri uporabi nacionalnih vojaških kontingentov v sklopu misije ISAF v Afganistanu, saj zavirajo načrtovanje in

izvajanje vojaških nalog. Odbor za obrambo in varnost parlamentarne skupščina Nata zato poziva k ureditvi tega vprašanja, da ne bi prihajalo do podobnih kriznih situacij kot na Kosovu, saj te negativno vplivajo na kredibilnost zavezništva. Nacionalne omejitve imajo izčrpavajoč učinek na misijo ISAF še posebno pri širitvi prisotnosti na jug in vzhod Afganistana. Odbor sicer priznava suvereno pravico držav članic, da same odločajo o svojem udejstvovanju v misiji, toda države poziva k javni predstavitvi nacionalni omejitev pred razmestitvijo sil, kar bi pripomoglo k lažjemu načrtovanju. Odbor poziva tudi k zmanjšanju uporabe nacionalnih omejitev glede na spremembe na območju operacije in glede na razpoložljive vire nacionalnega kontingenta (Resolution 336 on Reducing National Caveats 2005).

O problematiki nacionalnih omejitev je javno spregovoril tudi poveljnik Nata v Afganistanu general Dan McNeil. Pod njegovim poveljstvom so nacionalni kontingenti 40 držav, med njimi pa je kar nekaj takih, ki uveljavljajo nacionalne omejitve (tudi Nemčija in Francija). General pojasnjuje, da nacionalne omejitve zavirajo hitrost delovanja vojaških sil, saj mora za vsako akcijo posebej spraševati nacionalne vlade kontingentov, ali lahko uporabi njihove sile za določen namen. Če se zavezniške sile ne morejo premikati hitreje kot njihov nasprotnik, ne morejo pridobiti prednosti. Prihaja tudi do nesorazmerja pri delitvi bremena bojevanja, saj večino bojnih akcij opravijo Američani, Britanci, Kanadčani, Danci in Nizozemci (Blair 2008).

6 Mednarodno vojno in humanitarno pravo

Prav na področju mirovnih operacij se odpira veliko vprašanj glede uporabe in uporabnosti mednarodnega vojnega in humanitarnega prava. Akcije, ki potekajo na mirovnih operacijah, so zelo raznovrstne, od tega, da mirovne sile sprti strani opazujejo le od daleč, do akcij, kjer je nujno potrebna intervencija. V okviru Mednarodnega odbora Rdečega križa so se glede uporabe določb Mednarodnega vojnega in humanitarnega prava v mirovnih operacijah OZN izoblikovale nekatere ocene in usmeritve (Jogan 1997, 159):

- temeljna načela in običajno pravo znotraj MVP/MHP je uporabno tudi za te situacije in se mora dosledno upoštevati; pripadniki Združenih narodov, ki bodo delovali na mirovnih misijah, bodo zavestno upoštevali in spoštovali MVP, pravila delovanja in pravila uporabe sile, spoštovali in zaščitili civilno prebivalstvo, ranjence, bolnike in morebitne žrtve (Secretary-General's Bulletin, 1999);

- da bi to zagotovile, morajo države, ki pošiljajo svoje enote, in združeno poveljstvo operacij zagotoviti ustrezna navodila za njihove pripadnike;
- sleherno kršitev določb MVP/MHP morajo obravnavati državni organi držav, ki imajo svoje enote v mirovnih silah.

Osnutek pravil delovanja vsebuje tudi seznam prepovedi, ki se v bistvu nanašajo na omejitve, ki izhajajo iz mednarodnega prava oboroženih spopadov:

- prepoved uporabe določenega orožja in metod bojevanja v skladu z ustreznimi instrumenti mednarodnega prava oboroženih spopadov;

Slovenija mora dosledno spoštovati dokumente, konvencije in pogodbe Organizacije združenih narodov. Poleg tega pa je nasledila status pogodbenice konvencije o prepovedi ali omejitvi uporabe določenih vrst konvencionalnega orožja in njenih treh izvirnih protokolov: 1. o prepovedi uporabe orožja, katerih delov ni mogoče odkriti, 2. o prepovedi ali omejitvi uporabe min, min presenečenja in drugih naprav ter 3. o prepovedi zažigalnih orožij. Prav tako je sprejela dodatni protokol IV o prepovedi laserskega oslepljujočega orožja; med najpomembnejšimi dosežki na področju konvencionalnega orožja pa je bila sklenitev Konvencije o prepovedi uporabe protipehotnih min (Skupno spletišče včlanjevanja RS v Nato).

- prepoved uporabe orožja ali metod bojevanja, ki utegnejo povzročiti odvečne poškodbe ali nepotrebno trpljenje, ali ki povzročajo ali utegnejo povzročiti obsežno, dolgotrajno in resno škodo naravnemu okolju;
- prepoved uporabe orožja ali metod bojevanja, ki po svoji naravi povzročajo nepotrebno trpljenje;
- prepoved napadov na kulturne, zgodovinske ali arhitekturne spomenike, arheološka najdišča, umetniška dela, svetišča, muzeje in knjižnice, ki so kulturna ali duhovna dediščina naroda; na svojem območju odgovornosti mirovna operacija OZN ne bo uporabljala kulturne lastnine in njihove neposredne okolice v namene, ki bi jih lahko izpostavili poškodbam ali uničenju; kraja, ropanje, odtujitev in kakršna koli dejanja vandalizma proti kulturni lastnini so strogo prepovedana;
- prepoved uporabe metod vojskovanja za napad, uničenje, odstranitev ali onеспособitev objektov, ki so nujno potrebni za preživetje civilnega prebivalstva, kot so živila, žetev, živa živina ter zaloge in napeljave pitne vode;

- prepoved usmerjanja vojaških operacij proti zgradbam in napeljavam, v katerih so nevarne sile (npr. jezovi, nasipi in postaje za proizvodnjo jedrske energije), če bi takšne operacije lahko povzročile sprostitve nevarnih sil in posledično resne izgube med civilnim prebivalstvom;
- prepoved povračilnih ukrepov proti objektom in napeljavam iz prejšnjih odstavkov;
- prepoved uporabe sile z namenom kaznovanja ali maščevanja (Jogan 2009, 337).

Ob priporočilu Posebnega odbora OZN za mirovne operacije in MORK je generalni sekretar Kofi Annan leta 1999 izdal Bilten o spoštovanju mednarodnega prava oboroženih spopadov s silami OZN (v nadaljevanju Bilten), v katerem je pojasnjeno, pod katerimi pogoji in v kolikšnem obsegu pravila mednarodnega prava oboroženih spopadov obvezujejo vojaške pripadnike, ki opravljajo mirovne operacije pod mandatom Organizacije združenih narodov. Bilten je interni pravni dokument OZN, ki ga je izdal generalni sekretar kot najvišji administrativni organ organizacije ter vrhovni poveljnik sil OZN, zato je pravno obvezujoč dokument za vse organe OZN, prav tako za mirovne sile. V prvem odstavku določa, da velja mednarodno pravo oboroženih spopadov za sile OZN vedno, kadar v situacijah oboroženih spopadov v njih neposredno sodelujejo kot borci, v obsegu in za čas trajanja takšnega sodelovanja (Sancin in drugi 2009, 349).

Bilten torej določa najmanjši skupni standard, ki ga morajo spoštovati vse sile pod mandatom OZN. Bilten vsebuje temeljna načela in pravila Ženevskih konvencij ter njihovih Dodatnih protokolov. Pomembno je poudariti, da je Bilten omejen samo na tiste določbe Ženevskih konvencij in Dodatnih protokolov, ki so splošno sprejete kot pravila običajnega mednarodnega prava. Določbe se nanašajo na: 1. zaščito civilnega prebivalstva, 2. sredstva in metode bojevanja, 3. ravnanje s civilisti in osebami hors de combat, 4. ravnanje s pridržanimi osebami, 5. ravnanje z ranjenci, bolniki, medicinskim in humanitarnim osebjem (Secretary-General's Bulletin 1999).

7 Pravne podlage sodelovanja Slovenske vojske na mirovnih operacijah

Republika Slovenija kot članica Organizacije združenih narodov, Nata, Evropske unije, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi in drugih organizacij vse bolj prevzema aktivno vlogo pri zagotavljanju mednarodnega miru in stabilnosti, vedno bolj pa tudi v drugih

kriznih žariščih. Sodelovanje Slovenske vojske se povečuje tako po številu vojakov kot tudi po raznovrstnosti nalog, ki jih vojaki opravljajo. Z vpogledom v pravno podlago sodelovanja Slovenske vojske na mirovnih operacijah dobimo še podrobnejši vpogled v pravice in dolžnosti vojakov in s tem tudi v omejitve delovanja na misijah. Pravno podlago za vključevanje pripadnikov Slovenske vojske (v nadaljevanju SV) v mirovne operacije tvorijo: Ustava Republike Slovenije, Ustanovna listina OZN in resolucije Varnostnega sveta, temeljni akti in uradne odločitve drugih institucij, ki vodijo operacijo, drugi mednarodni sporazumi, ki obvezujejo RS, zakonski in podzakonski predpisi RS.

7.1 Ustava Republike Slovenije

Ustava Republike Slovenije v 4. poglavju (Državna ureditev) v 92. členu (Vojno in izredno stanje) v drugem odstavku pooblašča Državni zbor RS za sprejemanje odločitev o uporabi obrambnih sil, v drugem odstavku 124. člena (Obramba države) pa tudi za nadzorovanje izvajanja nacionalne obrambe.

Vendar pa trenutna slovenska zakonodaja sprejemanje odločitev o sodelovanju slovenskih oboroženih sil v mirovnih operacijah prepušča Vladi RS. Brez predhodne parlamentarne razprave so pripadniki SV lahko napoteni v vse mednarodne mirovne operacije, tudi tiste, ki imajo mandat za uporabo oborožene sile onkraj samoobrambe, kar zopet sproža pomisleke glede demokratične legitimnosti in nadzora njihovega sodelovanja v tovrstnih operacijah (Sancin in drugi 2009, 278).

7.2 Ustanovna listina OZN in resolucije Varnostnega sveta

Republika Slovenija je kot članica OZN in drugih mednarodnih organizacij pogodbeni stranka temeljnih aktov teh organizacij in je dolžna izpolnjevati obveznosti, ki iz teh pogodb izhajajo. UL OZN, ki kot mednarodna pogodba obvezuje Republiko Slovenijo na podlagi Akta o notifikaciji nasledstva iz leta 1992, v I. poglavju (cilji in načela) v 2. členu med drugim navaja, da: »Vsi člani naj v polni meri pomagajo Združenim narodom v sleherni akciji, ki bi jo ti izvajali v skladu s to Ustanovno listino, in naj se vzdržujejo dajanja pomoči katerikoli državi, proti kateri bi Združeni narodi izvajali preventivno ali prisilno akcijo« (Ustanovna listina združenih narodov). V V. poglavju (Varnostni svet) v 25. členu pa določa: »Člani Združenih narodov soglašajo v tem, da sprejemajo in izvršijo odločbe Varnostnega sveta v skladu s to Ustanovno listino« (UL OZN).

7.3 Temeljni akti in uradne odločitve drugih institucij, ki vodijo operacijo

Republika Slovenija je z Aktom o notifikaciji nasledstva iz leta 1992 sprejela mednarodno pogodbo UL OZN. Tako na primeru mirovnih operacij pod vodstvom ali pooblastilom OZN, te obveznosti izhajajo iz te mednarodne pogodbe ter na njeni podlagi sprejetih pravno obvezujočih resolucij Varnostnega sveta. V primeru mirovnih operacij pod vodstvom drugih mednarodnih organizacij ali v primeru večnacionalnih organizacij so poleg UL OZN odločilna pravna podlaga še drugi temeljni akti organizacij in institucij, njihove uradne odločitve ter dvostranski ali večstranski dogovori. Tako se mora na primer v okviru operacij Nata v podporo miru mandat odražati v izvršilni direktivi Severnoatlantskega sveta, ki ustanavlja operacijo, če pa operacijo vodi Evropska unija, pa v skupnem ukrepu Evropskega sveta. Načeloma lahko mandat temelji tudi na drugi mednarodnopravni podlagi, kot recimo na privolitvi države gostiteljice. Tu imajo pomembno vlogo mirovni sporazumi in različne vrste drugih dogovorov (Sancin in drugi 2009, 319).

7.4 Drugi mednarodni sporazumi, ki obvezujejo Republiko Slovenijo

Republika Slovenija kot članica OZN, Nata, EU in OVSE prevzema aktivnejšo vlogo pri zagotavljanju varnosti v svetu. Pri tem je kot pogodbenica članica teh organizacij dolžna izpolnjevati obveznosti, ki izhajajo iz njih. RS je tudi podpisnica številnih dokumentov na področju mednarodnega kazenskega prava, tistih, ki izhajajo iz OZN, pa tudi drugih, ki spadajo pod okrilje Evropske unije in drugih institucij, na primer: Evropska konvencija o izročitvi z dne 13. 12. 1957 z obema dodatnima protokoloma, Evropska konvencija o mednarodni veljavnosti kazenskih obsodb, Evropska konvencija o zatiranju terorizma ... Prav tako je na področju mednarodnega kazenskega prava RS podpisnica mnogih dvostranskih sporazumov z več kot 33 državami po celem svetu (Ministrstvo za pravosodje).

7.5 Zakonski predpisi Republike Slovenije

Temeljna zakonska podlaga za sodelovanje Slovenske vojske na v mirovnih operacijah je Zakon o obrambi (v nadaljevanju Zobr), konkretno IV. poglavje (Slovenska vojska), 37. člen (naloge vojske), ki poleg določil, da izvaja vojaško izobraževanje in usposabljanje za oborožen boj in druge oblike vojaške obrambe, zagotavlja potrebno ali zahtevano pripravljenost; ob napadu na državo izvaja vojaško obrambo; ob naravnih in drugih nesrečah v skladu s svojo organizacijo in opremljenostjo sodeluje pri zaščiti in reševanju itd. ...; ena

izmed nalog v skladu s to določbo je tudi, da izvršuje obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah in z mednarodnimi pogodbami.

V 56. členu (kazenska in odškodninska odgovornost) ZObr med drugim opredeljuje, da vojaške osebe kazensko odgovarjajo po kazenskem zakoniku Republike Slovenije. V 57. členu (disciplinska odgovornost) pa navaja, da so vojaške osebe za kršitev vojaške discipline disciplinsko odgovorne nadrejenemu. V nadaljevanju ZObr opredeljuje različne vrste kršitev vojaške discipline, navaja različne vrste disciplinskih ukrepov v primeru kršenja vojaške discipline ter opredeljuje meje dovoljene uporabe orožja pripadnikov Slovenske vojske.

Tudi v Zakonu o službi v Slovenski vojski (v nadaljevanju ZSSloV) je v III. poglavju (način izvajanja nalog SV) v 22. členu (izvajanje mednarodnih obveznosti) zapisano, da Slovenska vojska izvršuje obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah oziroma z mednarodnimi pogodbami, in sicer z delovanjem vojaške diplomacije; s sodelovanjem in delovanjem v skupnih poveljstvih in enotah zavezništva oziroma drugih mednarodnih organizacij; s sodelovanjem v skupnih poveljstvih in enotah, ustanovljenimi z drugimi državami; z nudenjem vojaške pomoči v oborožitvi, vojaški opremi ali v drugi obliki; s sodelovanjem v dejavnostih za preprečevanje terorističnih in drugih pojavov ogrožanja stabilnosti in varnosti. Eno izmed določil pa pravi, da SV izvršuje obveznosti s sodelovanjem v operacijah, misijah in drugih oblikah delovanja, primernih za preprečevanje sporov, ohranjanje, vsiljevanje in vzdrževanje miru ter v kolektivni obrambi. V 25. členu (Omejitve pri opravljanju vojaške službe izven države) zakon precizno navaja omejitve opravljanja vojaške službe izven države. Opredeljeno je, da:

1. Slovenska vojska naloge izven države izvaja v skladu z zakonom o obrambi in na njegovi podlagi izdanimi predpisi, mednarodnimi pogodbami, načeli mednarodnega vojnega in humanitarnega prava ter v skladu s pravili, ki veljajo znotraj zavezništva, in pravili, ki veljajo v drugih mednarodnih organizacijah, v okviru katerih se naloge izvajajo. 2. Slovenska vojska pri izvajanju nalog izven države lahko opravlja tudi naloge, ki jih v Republiki Sloveniji ne opravlja, če je opravljanje takih nalog predvideno v okviru operacije, misije ali druge oblike delovanja vojske, na katero so pripadniki napoteni in če so pripadniki usposobljeni za opravljanje takih nalog. 3. Vlada lahko skupaj z enoto ali drugo sestavo Slovenske vojske na izvajanje nalog izven države napoti tudi civilne strokovnjake ali vključi civilne zmogljivosti. 4. Vlada

lahko odloči o vrsti nalog ali omejitvah pri izvajanju nalog, ki jih bodo pripadniki opravljali med vojaško službo oziroma delovanjem v drugi državi. Vlada po potrebi določi pristojnosti in naloge, ki jih ima enota ali druga sestava Slovenske vojske v zvezi z delom civilnih strokovnjakov oziroma uporabo civilnih zmogljivosti. 5. Slovenska vojska in njeni pripadniki v drugi državi ne smejo izvršiti ukazov in odločitev, ki so v nasprotju z načeli mednarodnega vojnega in humanitarnega prava oziroma če bi to pomenilo kaznivo dejanje po predpisih Republike Slovenije (ZSSloV).

Zakon o zunanjih zadevah (v nadaljevanju ZZZ) je pomemben predvsem zaradi V. poglavja (mednarodne pogodbe), in sicer 75. člena tega poglavja, ki govori o ratifikacijah mednarodnih pogodb. Postopek za ratifikacijo mednarodne pogodbe začne ministrstvo za zunanje zadeve na predlog organa, ki je vodil pogajanja za sklenitev mednarodne pogodbe. Ta ministrstvu skupaj s predlogom za začetek postopka ratifikacije predloži obrazložen osnutek akta o ratifikaciji z vso potrebno dokumentacijo. V nadaljevanju opredeljuje, kaj vse še lahko vsebujejo akti, v katerih primerih mednarodno pogodbo ratificira državni zbor in v katerih primerih vlada.

7.6 Podzakonski predpisi Republike Slovenije

V to kategorijo sodijo: sklep vlade o napotitvi enot SV v mirovno operacijo ter uredbe in pravilniki, ki urejajo delovno-pravni status pripadnikov SV pri opravljanju nalog v tujini. Med slednjimi so: Pravila službe v Slovenski vojski, Pravilnik o ureditvi določenih vprašanj delovnopravnega statusa pripadnikov Slovenske vojske pri opravljanju nalog v tujini, Uredba o plačah pripadnikov stalne sestave Slovenske vojske v tujini pri opravljanju obveznosti, sprejetih v mednarodnih organizacijah, ter individualne pogodbe o opravljanju nalog v tujini.

8 Zakonodaja o uporabi sile v Republiki Sloveniji

Nacionalni pravni okvir pomembno vpliva na delovanje sodobnih večnacionalnih mirovnih operacij. Ustavni redi večine držav določajo pristojnosti za odločanje o vključevanju nacionalnih oboroženih sil v mirovne operacije, na zakonodajni ravni pa so običajno sprejeta pravila in postopki sprejemanja odločitev o razmestitvi oboroženih sil, njihovega delovanja ter drugih vidikov sodelovanja v mirovnih operacijah.

Zakon o obrambi opredeljuje meje dovoljene uporabe orožja pripadnikov Slovenske vojske. V 51. členu (Uporaba orožja) določa, da: 1. Vojaška oseba lahko uporabi orožje pri opravljanju stražarske, patroljne, požarne ali druge podobne službe, če ne more drugače zavarovati

življenja moštva, ki ga varuje; odvrniti napada na objekt ali druga sredstva, ki jih varuje; odvrniti neposrednega napada, s katerim je ogroženo njeno življenje. 2. Vojaške osebe, ki službo opravljajo pod neposrednim vodstvom nadrejenega, smejo orožje uporabiti le po njegovem povelju. 3. Vojaške osebe pri opravljanju bojnih nalog uporabljajo orožje po pravilih za bojno delovanje. 4. V skladu s prejšnjim odstavkom ravna tudi poveljstvo ali enota, ki je napadena v miru (ZObr).

Sistemske ureditve oziroma nacionalne omejitve (*National caveats*) so precej raznolike zlasti glede sodelovanja oboroženih sil v misijah, ki so pooblašene za uporabo sile onkraj samoobrambe na podlagi VII. poglavja UL OZN. Različni pravni redi so namreč različno omejujoči glede tega vprašanja, problem pa se po navadi pojavi zlasti takrat, kadar je domače nacionalno pravo omejujoče, mednarodni mandat pa bolj ohlapen. Tako je na primer v Nemčiji, na Švedskem, Danskem in Norveškem za vsako razmestitev vojakov v tujini potrebno soglasje parlamenta, v Italiji je pridobitev soglasja priporočena, v Sloveniji pa podobno kot v predsedniških sistemih, kot so ZDA, Francija in Portugalska, soglasje ni potrebno (Sancin 2009, 277).

Pripadnike mirovnih operacij OZN tudi v času sodelovanja v misiji obvezujejo pravila lastnega nacionalnega pravnega reda, vključno s predpisi o oboroženih silah in kazenskim pravom, hkrati pa morajo delovati tudi v skladu z nacionalnim pravom države gostiteljice ter spoštovati lokalne navade in tradicije. Ne nazadnje pa nacionalno pravo vpliva tudi na različno tolmačenje mednarodnopravnih obveznosti, torej tudi pravil o uporabi sile, kar se pogosto odraža v nedosledni praksi odločanja različnih nacionalnih poveljnikov enot na terenu.

9 Nacionalne omejitve Republike Slovenije

Ob široki javni razpravi so se vedno glasneje pojavljala vprašanja in zahteve, naj se vendarle poskuša definirati in opredeliti nacionalne omejitve in pojme povezane z njimi. Tako je na primer že leta 2007 takratni predsednik Odbora DZ za obrambo Anton Anderlič javno pozval Ministrstvo za obrambo in Generalštab Slovenske vojske k temeljiti razpravi o nacionalnih omejitvah SV na misijah v tujini ter zahteval, naj pripravita gradivo, »ki naj vsebuje odgovore na vprašanja, kaj so nacionalne omejitve, kdo in na podlagi česa jih določa, ali so nacionalne omejitve zgolj ustne ali so formalno zapisane, kje so formalno zapisane ter kdo in na podlagi česa jih lahko spreminja« (Delo, 2007).

Slovenija je v Afganistanu prisotna že od leta 2004, pa vendar se je o nacionalnih omejitvah pogosteje začelo govoriti šele v letu 2009. Jeseni 2009 je bil namreč sprejet sklep vlade o vzpostavitvi lastne inštruktorske skupine (OMLT), ki bo pri urjenju Afganistanske vojske prisotna v vseh fazah, tudi tretji v primeru boja. Če se bo afganistanska vojska zapletla v spopad, so slovenski inštruktorji zraven. Tako bodo jeseni 2010 v Afganistan napoteni prvi slovenski vojaki brez t. i. nacionalnih omejitev. Do tega sklepa so bile slovenske enote v Afganistanu omejene tako geografsko, na območje Herata na zahodu Afganistana, kot operativno, saj je bila njihova naloga predvsem patroljiranje v okolici baze Arena in njeno varovanje, le redko spremljanje konvojev, medtem ko nalog, kot so izvajanje nadzora množic in preprečevanje izgrediv, sploh pa udeleževanje v bojih, niso smele opravljati (Kocjan, 2010). Delujejo v okviru večnacionalnih sil pod okriljem italijanske vojske. S prevzemom lastne inštruktorske skupine bi Slovenija delovala povsem samostojno. Po eni strani bi to utrdilo njen položaj med državami, prisotnimi v Afganistanu, na drugi strani bi se izjemno povečala odgovornost. Poleg tega bi predvsem aktivneje prispevala k poglavitnemu cilju mednarodne skupnosti v Afganistanu, da bi Afganistanci čim prej sami prevzeli odgovornost za lastno varnost (Delo, 2009). Enota za specialno delovanje pa je brez nacionalnih omejitev v Afganistanu delovala že leta 2007, prav tako tudi enote Slovenske vojske na Kosovu.

10 Zaključek

V najširšem smislu torej vojaško delovanje na mirovnih operacijah omejujejo pravila, ki so pravni okvir same mirovne operacije, to so Ustanovna listina Organizacije združenih narodov, resolucije Varnostnega sveta, ki ustanavljajo mirovno operacijo pod vodstvom ali s pooblastilom OZN, in regionalni dogovori ter drugi mednarodni sporazumi, ki ustanavljajo regionalno ali večnacionalno mirovno operacijo. Iz teh krovnih aktov mirovne operacije pa izhajajo podrobnejša navodila vojaškim silam, kako naj delujejo v posamezni mirovni operaciji in kakšne so njihove omejitve delovanja.

Iz omenjenih aktov in mandata misije organizacija, izvajalka mirovne operacije, izdelava operativni plan (OPLAN), iz katerega se za nižje taktične ravni izdelajo standardni operativni postopki (SOP). Na najnižjem taktičnem nivoju vsak posamezni vojak dobi kartico vojaka, na kateri so zajeta vsa pomembna pravila, ki jih mora upoštevati pri svojem delu na mirovni operaciji.

Najbolj kočljiva omejitev vojaškega delovanja na mirovnih operacijah je zagotovo uporaba sile, ki izhaja ne samo iz mandata mirovne operacije in operativnega plana, ampak tudi iz

mednarodnega prava oboroženih spopadov, nacionalnega prava države gostiteljice in nacionalnega prava države pošiljateljice. Pri usklajevanju skupnih pravil delovanja več sodelujočih držav za eno mirovno operacijo prihaja do konfliktov, ki se pojavijo zaradi v nacionalnih omejitev.

Največjo težavo pri delovanju vojaških sil v mirovnih operacijah torej predstavlja razkorak med mandatom mirovne operacije in nacionalnim pravom države pošiljateljice, saj so pripadniki mirovnih sil odgovorni predvsem pred lastno nacionalno zakonodajo in se zato v določenih primerih težko ravnaajo v skladu s skupnimi pravili delovanja mirovne operacije. Morda bi bilo smiselno razmisliti o imuniteti predstavnikov vojaških sil na mirovnih operacijah pred sodstvom lastne države in prenesti njihovo odgovornost pred skupna sodišča, ki bi jih ustanovile mednarodne organizacije, izvajalke mirovne operacije.

Mednarodno vojno in humanitarno pravo velja torej tudi za mirovne operacije in se mora dosledno upoštevati. V trenutku, ko mirovne sile postanejo stran v spopadu, začne zanje veljati MVP/MHP, predvsem pravila glede zaščite civilnega prebivalstva, glede prepovedi uporabe določenih orožij in metod bojevanja. Sleherno kršitev določb MVP/MHP morajo obravnavati organi držav, ki sodelujejo v mirovnih operacijah.

Slovensko vojsko pri njenem vojaškem delovanju na mirovnih operacijah načeloma omejujejo isti pravni akti kot pripadnike drugih nacionalnih kontingentov, obstajajo pa določene posebnosti, ki izhajajo iz notranje pravne ureditve Republike Slovenije. Slovenska zakonodaja na področju delovanja vojaških sil na mirovnih operacijah je v precejšnji meri normativno nedorečena. Slovensko kazensko pravo do nedavnega sploh še ni poznalo posebnega instituta poveljniške odgovornosti, slovenski vojaki pa odgovarjajo po civilnem kazenskem zakoniku. Glede na to, da se okolje, v katerem delujejo mirovne sile, bistveno razlikuje od domačega okolja, bi bilo smiselno, da se v primeru kršenja omejitev vojaškega delovanja vojaškega pripadnika obravnava drugače kot civilista, ki krši podobne pravne norme doma.

Odgovor na moje raziskovalno vprašanje se glasi: Delovanje vojaškega pripadnika na mirovni operaciji omejujejo predvsem že sam pravni okvir mirovne operacije (mandat), zakonodaja države pošiljateljice, zakonodaja države gostiteljice in MVH/MVP. Ožji okvir delovanja tvorijo pravila delovanja na mirovnih operacijah ter pravila uporabe sile, ne nazadnje pa vsak pripadnik deluje v skladu z nacionalnimi omejitvami, ki se od države do države razlikujejo.

11 Literatura

1. Auerswald, David P. in Stephen M. Saideman. 2010. *Comparing Caveats: Understanding the Sources of National Restrictions upon NATO's Mission in Afghanistan*. Dostopno prek: http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/4/1/4/2/8/pages414287/p414287-1.php (30. junij 2010).
2. Delo. 2007. Anderlič o nacionalnih omejitvah v SV, (19. marec 2007).
3. — — — 2009. Bo Slovenija urila afganistanski bataljon, (29. november 2009).
4. Dolenc, Anton. 1993. *Ženevske konvencije*. Ljubljana: Rdeči križ Slovenije.
5. Findlay, T. 2002. *The Use of Force in Peace Operations*. New York: Oxford University Press.
6. Furlan, Branimir, Davorin Rečnik, Rudi Vrabič, Vasilije Maraš, Janez Cerkovnik, Branko Špur, Miloš Šonc, Marjan Tušak, Marijan Ivanuša, Boris Gorjup, Martin Kojadin, Kamil Lasič in Marko Unger. 2006. *Vojaška doktrina*. Ljubljana: Defensor.
7. Jelušič, Ljubica. 2003. Mirovne operacije kot oblika globalne mirovne preventive pred širjenjem groženj. *Teorija in praksa* 40 (4): 627–646 .
8. Jogan, Savin. 1997. *Mednarodno vojno/humanitarno pravo*. Ljubljana: Uprava za razvoj MORS, Center vojaških šol MORS.
9. Kocjan, Aleš. 2010a. Iz Afganistana ne moremo kar oditi. *Večer*, (24. april).
10. — — — 2010b. V Afganistan brez omejitev. *Večer*, (6. april).
11. Ku, C. in Jacobson, H.K. 2003. *Democratic Accountability and the Use of Force in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

12. Ministrstvo za pravosodje. 2010. *Bilateralni sporazumi*. Dostopno prek: http://www.mp.gov.si/si/mednarodne_pogodbe/bilateralni_sporazumi/ (30. junij 2010).
13. NATO Parliamentary Assembly. 2005. *Resolution 336 on Reducing National Caveats*. Dostopno prek: <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=828> (30. junij 2010).
14. NATO Standardization Agency. 2010. *Nato Glossary of Terms and Definitions*. Dostopno prek: <http://www.nato.int/docu/stanag/aap006/aap-6-2010.pdf> (30. junij 2010).
15. Sancin Vasilka, Dominika Švarc in Matjaž Ambrož. 2009. *Mednarodno pravo oboroženih spopadov*. Ljubljana: PDRIU.
16. *Skupno spletišče včlanjevanja RS v Nato*. Dostopno prek: <http://nato.gov.si/slo/nato/vrhunsko-zasedanje-praga/slovenija-nato/prispevek-slovenije/slovenija-ovse/> (23. junij 2010).
17. Slovenska vojska. *Mednarodne operacije in misije*. Dostopno prek: <http://www.slovenskavojska.si/mednarodno-sodelovanje/mednarodne-operacije-in-misije/> (25. junij 2010).
18. UN Department of Peacekeeping Operations. 2002. *Guidelines for the Development of Rules of Engagement for UN Peacekeeping Operations (Provisional)*: UN Doc MD/FHS/0220.0001.
19. United Nations Secretariat. 1999. *Secretary-General's Bulletin: Observance by United Nations forces of international humanitarian law*. Dostopno prek: http://www.un.org/peace/st_sgb_1999_13.pdf (24. junij 2010).
20. UN Department of Peacekeeping Operations. 2003. *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*. New York: Peacekeeping Best Practices Unit; Department of Peacekeeping Operations Rm. S-3640, United Nations.
21. *Ustanovna listina Združenih narodov*. 1945. Dostopno prek: <http://www.unaslovenia.org/dokumenti/ulzn> (8. junij 2010).

22. *Ustava Republike Slovenije*. 1991. Dostopno prek: <http://www.dz-rs.si/?id=150&docid=28&showdoc=1> (9. junij 2010).

23. *Zakon o obrambi* (ZObr-UPB-1). Ur. l. RS 103/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2004103&stevilka=4405> (8. junij 2010).

24. *Zakon o službi v Slovenski vojski* (ZSSloV). Ur. l. RS 68/2007. Dostopno prek: http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r08/predpis_ZAKO4238.html (8. junij 2010).

25. *Zakon o zunanjih zadevah* (ZZZ-1-UPB-1). Ur. l. RS 113/2003. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2003113&stevilka=4929> (8. junij 2010).